

OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA: especificidades de uma realidade que se mantém

Aline Fátima do Nascimento

Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Carlos Nelson dos Reis

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA: especificidades de uma realidade que se mantém.

Resumo: O presente artigo se propõe a realizar uma reflexão acerca dos Programas de Transferência de Renda desenvolvidos na América Latina e das diferentes condicionalidades exigidas aos beneficiários para a permanência nos mesmos, tendo por amostragem quatro de seus países (Argentina, Brasil, Chile e México). Para tanto, inicialmente, realiza-se uma contextualização do cenário socioeconômico da América Latina, em que se destacam as reformas estruturais, o crescimento econômico e o gasto público social. Em um segundo momento, realiza-se a caracterização dos Programas de Transferência de Renda, centrando-se nas condicionalidades de cada um dos países analisados, no intuito de se identificarem suas propostas, semelhanças e diferenças, assim como de se problematizarem as condicionalidades exigidas aos beneficiários, para a permanência nos programas, relacionando-as ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

Palavras-Chave: Transferência condicional de renda, América Latina, pobreza.

CONDITIONAL CASH TRANSFERS PROGRAMS IN LATIN AMERICA: characteristics of a reality that remains.

Abstract: This article aims to develop a reflection about the income transfer programs developed in Latin America and the various conditionalities that are required from the beneficiaries to stay in the programs, considering four countries (Argentina, Brazil, Chile and Mexico). Therefore, initially it is presented a context of the socio-economical landscape of Latin America, which highlights the structural reforms, economic growth and social spending of the countries mentioned. The second step is to characterize the Program Income Transfer, focusing the conditionalities of each of the countries analyzed in order to identify their proposals, similarities and differences, and attempting to problematize the conditionalities required from the beneficiaries to stay in the programs, relating them to meet the Millennium Development Goals.

Key words: The Conditional cash transfer, Latin America, poverty.

Recebido em: 30.09.2009. Aprovado em: 29.10.2009

1 INTRODUÇÃO

As literaturas política, econômica e social da América Latina são ricas em teorizações e análises que pontuam momentos nos quais se verificam conquistas expressivas nos diferentes campos do conhecimento e detectam-se quantidades de projetos tanto econômicos quanto sociais. Os projetos econômicos demonstram as modificações efetuadas e que configuram fases de transformações produtivas que ocorreram na região, ao longo do tempo, ou seja, de uma vocação agrário-exportadora, mudou, gradualmente, para uma matriz produtiva centrada na produção industrial, onde alguns países, em razão de suas peculiaridades, se ajustam mais rapidamente que outros. Desconsiderando-se qualquer postura ideológica, é inequívoco que a região vem avançando rumo a uma inserção em um contexto econômico globalizado. Esse avanço é permeado por marchas e contramarchas, que podem ser explicadas ora pelas fragilidades internas, ora pelas vulnerabilidades políticas e econômicas da região, frente a uma concorrência mundial cada vez mais acirrada.

Na última década do século XX, na quase-totalidade dos países latino-americanos, foi implantado um vigoroso conjunto de reformas estruturais, tendo por objetivo central estabilizar, fortalecer e criar condições macroeconômicas consistentes para a efetivação de suas respectivas inserções num ambiente de produção tecnológica avançada, no âmbito do processo de reestruturação do capital internacional.

A partir dessa reestruturação do capital, desenvolvida em um contexto de globalização financeira e produtiva, impõe-se a exigência de consolidar e generalizar uma nova estratégia econômica para a periferia capitalista e para todos os que deixam de ser países em desenvolvimento para se transformarem em mercados emergentes (FIORI, 1998).

Por outra parte, contrariamente ao defendido pelos “patrocinadores da globalização” (STIGLITZ, 2002) os resultantes dessas reformas contidas nos planos de ajuste estrutural, não contribuíram para a melhoria das condições sociais e econômicas da população como um todo. Isto porque, entre as suposições dos definidores e apoiadores das reformas se encontrava a perspectiva de que estas:

[...] gerariam mudanças que resultariam em aceleração do crescimento econômico e alavancariam ganhos de produtividade, significando mais empregos e maior equidade, e isso redundaria na minimização de várias expressões da questão social colocadas à maioria da população dos países periféricos. (OLIVEIRA, 2005, p. 93-94).

Entretanto, as evidências confirmam que tais prognósticos não se concretizaram, mas, ao contrário, evidenciam retrocessos, inclusive admitidos pelos próprios apoiadores das reformas, que também reconhecem o decepcionante crescimento econômico, porém afirmam ter havido grande progresso e “[...] melhoria dos padrões de longevidade, nutrição, saúde pública e alfabetização” (KUCZYNSKI *In* WILLIAMSON; KUCZYNSKI, 2004, p. 24).

Nesta reflexão, buscar-se-á demonstrar que tais melhorias são insignificantes perto dos “resultados desalentadores” (BIRDSALL; LA TORRE, 2001) apresentados pelos próprios apoiadores das reformas: indicadores sociais que ficam a desejar, com, inclusive, aumento quantitativo e generalizado da pobreza, maior desigualdade social e crescimento econômico apenas modesto em paralelo.

No que se refere às políticas públicas que vêm sendo desenvolvidas ao longo da última década, tem-se, na região, a proliferação da implantação de programas de transferência de renda, que se vem caracterizando como uma das principais políticas sociais em desenvolvimento. Esses programas preveem o repasse monetário atrelado a determinadas condicionalidades aos seus beneficiários, tanto para a inserção como para a permanência no programa.

Assim, visando abordar algumas questões pertinentes a esse debate, o presente artigo propõe-se a, primeiro, contextualizar a situação socioeconômica da América Latina, enfocando a questão das reformas estruturais, para, posteriormente, centrar-se no debate acerca dos programas de transferência de renda.

Para tanto, busca-se uma aproximação aos programas implantados pelos governos de quatro de seus países, quais sejam: Argentina, Brasil, Chile e México, centrando o enfoque nas condicionalidades exigidas por cada um destes, a fim de se identificarem elementos que propiciem a compreensão de suas lógicas e a problematização das contradições que permeiam a exigência das contrapartidas por parte dos beneficiários.

2 CENÁRIO SOCIOECONÔMICO DA AMÉRICA LATINA: reformas estruturais, crescimento econômico e gasto público social

A crise mundial, iniciada ao final da década de 60, as grandes transformações societárias ocorridas a partir de meados da década de 70, enquanto processo de globalização do capital, a “crise da dívida externa” e a presença de vigorosos desequilíbrios macroeconômicos na América Latina, na década de 80, impuseram a adoção de novas medidas econômicas por parte dos países periféricos, sob orientação dos países centrais e de agências multilaterais

Foi nessa perspectiva que o FMI e o BIRD reordenaram suas funções e iniciaram uma nova postura junto aos países do “antigo Terceiro Mundo” como instituições balizadoras da gestão e da coordenação das “novas” políticas econômicas mundiais. Consolidou-se e generalizou-se a nova estratégia econômica para a periferia capitalista e para todos os que deixaram de ser “países em desenvolvimento” para se transformarem em “mercados emergentes” (FIORI, 1998). O FMI e o BIRD tornaram-se, assim, “[...] as novas instituições missionárias, por meio das quais essas ideias eram impostas aos relutantes países pobres, que, via de regra, precisavam muito de seus empréstimos e concessões” (STIGLITZ, 2002, p. 39).

Nesse sentido, reiteram-se análises na América Latina às proposições e à operacionalização do ajuste estrutural através de um conjunto de reformas que devem ser examinadas, juntamente com o princípio norteador do capitalismo globalizado que, desde a década de 80, assume a posição de que o mercado deve ficar livre, sem nenhuma interferência em suas articulações. Ou seja, o princípio definidor dessa lógica é “[...] o da soberania absoluta do mercado auto-regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p.119).

Em vista disso, o ajuste estrutural tem, como uma de suas características centrais, conceder maior importância ao papel dos mecanismos de mercado e do setor privado, destes em relação ao Estado e à integração dos países periféricos; nesse caso, os da América Latina na economia mundial.

As reformas contidas nos planos de ajuste estrutural marcaram a implantação de um novo modelo de desenvolvimento econômico efetivado pelos governos da América Latina, sobretudo na década de 90. Assim, “[...] chegava à periferia capitalista endividada e em particular à América Latina uma versão adaptada das idéias liberal-conservadoras” (FIORI, 1998, p. 121-122).

As orientações político-econômicas do ajuste para a América Latina encontram-se bem definidas no documento denominado Consenso de Washington¹, o qual foi respaldado por organismos internacionais e pelos países centrais, controladores da globalização. A ele cabia descrever a série de reformas que as economias estatizadas da América Latina deveriam aplicar para atrair novamente os capitais privados, depois da debilitadora crise da dívida dos anos 80, a “década perdida”.

O Consenso tinha como intento, através de uma proposta de política econômica, desencadear as necessárias mudanças, através de: (a) um pacote de reformas estruturais, comportando a liberalização da conta corrente do balanço de pagamentos e de sua conta de capitais, a desregulamentação dos controles de preços na economia (particularmente, salários, taxas de juros e taxa de câmbio) e a privatização de áreas importantes da atividade produtiva; e, (b) de políticas macroeconômicas de estabilização, com o objetivo de superar a “crise da dívida” externa, eliminando os desequilíbrios

econômicos, com alto déficit e alta inflação (WILLIAMSON; KUCZYNSKI, 2004).

Em síntese, o conjunto de políticas implantado na região, no início da década de 90 pode, concisamente, ser dividido em três ordens de proposições. A primeira, era relativa às políticas macroeconômicas, com recomendação de uma intensa austeridade fiscal e disciplina monetária, articulada a um programa de corte nos gastos públicos, além de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais. A segunda, atinente a políticas microeconômicas, colocava a necessidade de desonerar o capital, na perspectiva de que, assim, aumentaria sua competitividade em um mercado internacional aberto e desregulado. Para isso, era imprescindível que as empresas dos países periféricos entrassem no “jogo global”, sendo obrigatório expô-las à competição internacional aberta, o que demandava suprimir políticas de proteção e subsídio. O entendimento era de que isso seria constituído “[...] com a diminuição dos encargos sociais e a racionalização das intervenções nos sistemas de crédito público e fiscal” (FIORI, 1998, p. 85). A terceira, mencionava a necessidade de mudança radical no modelo de industrialização adotado pela maioria dos países da região desde meados dos anos 50, o que permitiria a retomada dos investimentos e do crescimento econômico.

Entretanto, em que pesem todas essas ações, o tão esperado crescimento econômico não se efetivou, pelo menos não como o idealizado, pois apresentou um comportamento apenas modesto em relação ao da década de 70: aumento real escasso do PIB, de apenas 3% anual, em toda a década de 90, sendo de 1,5% o aumento *per capita* (BIRDSALL; LA TORRE, 2001, p. 14). Por outro lado, é notório que, em relação aos anos 80, houve uma recuperação do crescimento, mesmo que sem “[...] nenhum pico (ou queda) generalizado na produção; muitos países cresceram abaixo das taxas que haviam alcançado no período base de 1950-1980” (STALLINGS; PERES, 2002, p. 234).

Desse modo, as informações constantes na Tabela 1, retiradas da Base de Dados da CEPAL, fornecem uma noção do crescimento anual em anos selecionados. Percebe-se a resposta das respectivas atividades econômicas dos quatro países, foco desta análise.

Tabela 1 – Produto Interno Bruto Total em percentuais a preços constantes no mercado, taxas anuais e variação – 1990-2008.

| PAISES | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2008 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| Argentina | -0,1 | -0,2 | -0,7 | 9,1 | 6,8 |
| Brasil | -0,4 | 4,2 | 4,3 | 3,1 | 5,9 |
| Chile | 3,6 | 1,0 | 4,4 | 5,5 | 3,8 |
| México | 5,0 | -0,6 | 6,5 | 3,2 | 1,8 |
| América Latina | 0,2 | 0,4 | 4,0 | 4,9 | 4,5 |

Com base nessas informações, pode-se especular que esse reduzido crescimento foi reinvestido na própria atividade produtiva, muito pouco ou quase nada foi transferido para a sociedade em termos de gasto público social, o que resultou no esvaziamento do discurso dos formuladores e apoiadores das reformas. Ou seja, o crescimento ocorrido em nada contribuiu para diminuir o número de pessoas em condição de pobreza na região.

Em realidade, esse discurso de crescimento como meio para encaminhar soluções para os problemas advindos das desigualdades da região não é novo e, muito menos, é invenção dos formuladores e apoiadores das reformas. Ele está escrito na historiografia da região e continua sendo utilizado repetidamente, seja por governos de tradição conservadora, seja pelos governos de concepção progressista. Inclusive, pode-se afirmar que, mesmo em períodos de alto crescimento do PIB, como, por exemplo, nos anos 70, no Brasil, a cobertura dos gastos públicos sociais foi programada e executada de forma residual.

Retornando ao período das reformas, pode-se observar o comportamento do gasto público social como percentagem do PIB na Tabela 2.

Tabela 2 – Gasto público social como percentagem do Produto Interno Bruto – 1990-2005.

| PAÍSES | ANOS | TOTAL | ÁREAS | |
|-----------|------|-------|----------|-------|
| | | | Educação | Saúde |
| Argentina | 1990 | 19,09 | 3,61 | 4,33 |
| | 1995 | 21,23 | 4,32 | 4,97 |
| | 2000 | 21,42 | 4,99 | 4,96 |
| | 2005 | 19,81 | 4,76 | 4,50 |
| Brasil | 1990 | 19,26 | 4,35 | 3,93 |
| | 1995 | 20,31 | 4,83 | 4,46 |
| | 2000 | 21,03 | 4,89 | 3,92 |
| | 2005 | 22,14 | 4,55 | 4,58 |
| Chile | 1990 | 12,62 | 2,41 | 1,87 |
| | 1995 | 12,02 | 2,60 | 2,27 |
| | 2000 | 14,94 | 3,86 | 2,84 |
| | 2005 | 12,72 | 3,36 | 2,77 |
| México | 1990 | 6,06 | 2,47 | 2,76 |
| | 1995 | 8,46 | 3,79 | 2,21 |
| | 2000 | 9,46 | 3,77 | 2,22 |
| | 2005 | 10,39 | 3,84 | 2,67 |

Fonte: Dados extraídos da Base de dados da CEPAL. Disponível em: <<http://websie.eclac.cl/consultaIntegrada>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

A intenção, a partir dessas informações, é explorar as causas estruturais que conformam a manutenção da pobreza na região. Diante disso, compreende-se que a pobreza, em suas configurações contemporâneas, é manifesta na convergência entre velhas e novas formas, que “[...] metamorfoseiam-se, assumindo novas roupagens” (IAMAMOTO, 2007, p. 144), em um contexto de transformações “[...] que se processam em ritmo acelerado sem que se tenham conquistado padrões mínimos de igualdade civil e social” (TELLES, 2001, p. 92).

A partir das informações constantes da Tabela 2, tem-se uma noção do tamanho do gasto social público (GSP) como percentagem do PIB nos países selecionados. Argentina e Brasil ostentam percentuais que se situam em torno de 20% do PIB, abaixo de países europeus como França, Alemanha e Itália, que investem, em GSP, algo em torno de 30% de seu produto interno. O Chile apresenta percentuais em torno de 12%, sendo que mantém constante o mesmo nível de gasto. Por fim, o México, além de não manter um nível constante de GSP, possui percentuais inferiores a 10% do PIB.

O GSP em relação ao PIB é um indicador importante. No entanto, mais importante ainda é sua distribuição em áreas sociais. Com relação aos índices em educação, fica comprovada uma das razões dos altos níveis de analfabetismo na região. Ou seja, com gastos públicos em percentuais do PIB tão reduzidos, é questionável o volume investido e, mais do que isso, a qualidade da educação financiada por esse pequeno montante. Certamente, esses dados também devem ser considerados para uma compreensão mais consistente dos padrões de concentração de riqueza existentes na região.

As informações para gastos em saúde são ainda mais preocupantes, pois, em se tratando de carência vital em termos de necessidade básica, não se tem outra conclusão a não ser a de que os gastos nessa área são insuficientes perante a realidade social. Com relação aos índices de analfabetismo, presentes na Tabela 3, eles identificam taxas declinantes ao longo das últimas décadas, mas ainda em percentuais preocupantes.

Tabela 3 – Taxa percentual de analfabetismo da população latino-americana com 15 anos ou mais – 1980-2005.

| PAÍSES | 1980 | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|
| Argentina | 5,6 | 4,3 | 3,7 | 3,2 | 2,8 |
| Brasil | 24,0 | 18,0 | 15,3 | 13,1 | 11,1 |
| Chile | 16,0 | 11,6 | 9,9 | 8,4 | 7,1 |
| México | 18,7 | 12,7 | 10,5 | 8,8 | 7,4 |
| América Latina y el Caribe | 20,0 | 14,9 | 12,8 | 11,1 | 9,5 |

Fonte: Base de dados da CEPAL. Disponível em: <<http://website.eclac.cl>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

Desse modo, visualiza-se que Brasil, Chile e México são modelos típicos de países onde a massa da população tem significativas taxas de analfabetismo, principalmente nas décadas de 80 e 90. Chama atenção que as taxas brasileiras são sempre superiores às da América Latina e Caribe. Outro ponto que deve ser destacado, quando se verifica a tendência decrescente da taxa de analfabetismo, é o da qualidade da educação desses indivíduos que estão sendo alfabetizados, pois o simples fato de “ler e escrever seu nome” não significa avanço em nível de consciência política, de

forma a discernir plenamente seus direitos e deveres num ambiente de democracia efetiva.

Outro aspecto importante refere-se à questão da desigualdade. Pesquisadores e organismos internacionais, principalmente a partir da metade da década de 90, consideram ser primordial vincular a pobreza ao tema desigualdade. Há uma unanimidade sobre ser essa região a mais desigual do mundo, com exceção da África Subsaariana, a região do mundo com maior índice de desigualdade:

[...] essa afirmação é verdadeira em relação à quase-totalidade dos indicadores estabelecidos, desde renda ou gastos com consumo até a dimensão da influência e participação política, além da maioria dos resultados referentes à educação e saúde. (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 6).

Essa perspectiva de vinculação é um elemento novo, uma vez que o pensamento econômico tradicional negou tal conjugação. Esse pensamento considera, historicamente, a desigualdade como uma fase indispensável ao desenvolvimento. No entanto, hoje, uma das justificativas com crescente consenso científico ao discreto crescimento econômico e aos déficits sociais tão grandes em um continente com tantas possibilidades econômicas e humanas tem sido o peso da desigualdade (KLIKSBERG, 2001).

Nesse sentido, os mesmos organismos internacionais que vêm levantando indicadores econômicos e sociais, sobre os quais diagnosticam vulnerabilidades, riscos, miséria, desigualdade, etc., são os que propuseram e controlam a execução do ajuste estrutural, que analisam a pobreza e propõem alternativas de sua “erradicação”.

Aponta-se que, as dificuldades enfrentadas pelos países da região para melhorar sua distribuição de renda são de diversas ordens. Apesar da “esperança” de que as reformas estabeleceriam maiores e mais rápido crescimento econômico e alavancariam ganhos de produtividade, isso não ocorreu. Os resultados foram, inclusive, “desalentadores”, de acordo com as pesquisas e as simulações desenvolvidas pela CEPAL, o que restringe em muito as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)² para a região, onde o principal é a erradicação da pobreza.

No âmbito das políticas sociais latino-americanas, elas passam também a ser definidas a partir das orientações presentes nos “receituários” de recorte teórico neoliberal, o que repercute nos compromissos sociais realizados pelos Estados nacionais, ampliando as dificuldades econômicas e sociais, ao mesmo tempo em que começam a sofrer com vigorosos “cortes” e interrupção (VALLA, 2005).

Os programas de transferência de renda, criados na América Latina, serão objeto de análise no

próximo item, a partir de uma aproximação aos programas desenvolvidos em Argentina, Brasil, Chile e México, visando uma melhor compreensão dessas ações que vêm sendo empreendidas contra a pobreza.

3 AS CARACTERÍSTICAS E CONDICIONALIDADES DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA

De modo ampliado, até meados da década de 90, as políticas de proteção social, com cobertura relativamente alta no contexto da América Latina, estavam estruturadas ao redor do mercado formal de trabalho e do sistema de seguridade social. As dificuldades econômicas e seus impactos na esfera social, vivenciados nesse período, impulsionaram ações focalizadas, a partir de programas sociais, especialmente os de transferência de renda³.

Esses programas passaram a ser amplamente desenvolvidos na região, dirigidos à população em situação de pobreza, a partir de uma cobertura maciça, ainda que da parcela mais vulnerável. O Quadro 1 ilustra a implantação e as reformas nos referidos programas, em alguns dos seus principais países.

| PERÍODO | NOVOS PROGRAMAS | REFORMAS NOS PROGRAMAS |
|--|--|---|
| Fins da década de 80 e início da década de 90. | Venezuela (1989) Honduras (1990) | |
| Fins da década de 90. | México (1997) Colômbia (1998) Equador (1998) | Honduras (1998) |
| Anos 2000 | Costa Rica (2000) Brasil (2001) Argentina (2002) Chile (2002) | Colômbia (2001) México (2002) Brasil (2003) Equador (2003) |

Fonte: STEIN, 2005, p.232.

Quadro 1 – Programas de transferência de renda de alguns dos países latino-americanos

Esses países implantaram programas focalizados, destinados aos mais pobres, buscando abranger indivíduos ou famílias que se encontravam em situação de pobreza ou miserabilidade – fossem elas estruturais, criadas ou agravadas pelas transformações econômicas e sociais do período –, os quais provocaram uma maior concentração de renda atrelada a índices elevados de desigualdade social (STEIN, 2005).

Na presente década, os programas de transferência de renda proliferaram-se por mais de uma dezena de países, assumindo características

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, isto porque buscam realizar alguns de seus aspectos, principalmente no que se refere ao objetivo central desses programas, relacionado ao ODM 1 – erradicar a pobreza extrema e a fome –, já que o repasse financeiro é considerado a forma pela qual se reduzirá pela metade o percentual de pessoas com renda abaixo de um dólar/dia e daquelas em situação de fome. Além disso, a estruturação dos programas está ligada a outras metas vinculadas aos ODM, atreladas à saúde e à educação, por meio das condicionalidades, as quais serão abordadas neste item.

Sob esse aspecto, uma análise introdutória sobre os programas de transferência de renda na América

Latina permite identificar que esses possuem, dentre as suas semelhanças constitutivas, a exigência do cumprimento de contrapartidas por parte dos beneficiados, as denominadas condicionalidades, entendidas como o conjunto de ações que os indivíduos e/ou famílias devem cumprir para que possam permanecer nos programas⁴.

A partir do exposto, busca-se caracterizar as principais características e condicionalidades dos programas de transferência de renda em desenvolvimento na Argentina, no Brasil, no Chile e no México. Para tanto, optou-se pela representação, na forma de quadro, para uma melhor visualização dos dados, seguida de uma breve caracterização de cada programa (Quadro 2).

| PAÍSES | PROGRAMAS | BENEFÍCIOS | CONDICIONALIDADES |
|-----------|-----------------|---|--|
| Argentina | Jefes y Jefas | \$ 150 (pesos) | Saúde e educação |
| Brasil | Bolsa-Família | R\$ 22 a R\$ 200 (reais) | Saúde e educação |
| Chile | Chile Solidário | US\$ 330 (dólares) | Saúde, educação, dinâmica familiar, habitação, trabalho e renda. |
| México | Oportunidades | Diversas modalidades: \$189 por família para a compra de alimentos; população idosa \$250; bolsa de estudos de \$120 a \$760 por estudante, no limite de \$1.855 por família (pesos) | Saúde e educação |

Fonte dos dados brutos:: MTEySS, 2009. MDS, 2009; PROTEGE, 2009; OPORTUNIDADES, 2009.

Quadro 2 – Programas de transferência de renda da Argentina, do Brasil, do Chile e do México

O Programa Jefes y Jefes de Hogar Desocupados foi implantado em maio de 2002, no qual o governo argentino buscou inserir milhões de habitantes afetados por uma das maiores crises já ocorridas no País. Esse programa se destaca perante as anteriores políticas sociais desenvolvidas nesse país, em razão da amplitude dos gastos, pela quantidade de beneficiários implicados¹ e, em comparação aos demais programas analisados, por ser o único a destinar-se exclusivamente a indivíduos em situação de desemprego e por prever, nas suas condicionalidades, atividades de inserção produtiva e/ou capacitação diárias.

Desde o princípio, o objetivo desse programa foi “[...] promover a cultura do trabalho e melhorar a empregabilidade e a inserção laboral”. Para tanto, ele visava garantir uma renda mensal de \$ 150 às famílias que não ultrapassassem o patamar de renda indicado e comprovassem ter ao menos um filho em idade inferior a 18 anos ou de qualquer idade, se incapacitado, ou cuja esposa, ou a própria

beneficiária, se encontrasse grávida no momento da inscrição. Em caso de maiores de 60 anos, exigia a comprovação da condição de desocupado e do

O programa estabeleceu-se como emergencial, com prazo de duração previsto de menos de um ano (pois se acreditava que a crise que o País atravessava seria passageira) e cuja finalização deveria ter ocorrido em dezembro de 2002, porém foi prorrogado em três oportunidades, o que originou um amplo debate sobre a pertinência de se estabelecer um sistema de proteção social permanente.

Com o início da administração do “casal Kirchner” (2003-atual), optou-se por uma estratégia gradual de saída do Programa Jefes y Jefes de Hogar Desocupados, mediante a implementação de novos programas⁶, que refletiram em sua formulação a vontade de superar alguns de seus problemas e limitações⁷ (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).

No caso brasileiro, a partir de 2003, teve início o processo de unificação dos programas nacionais de transferência de renda, envolvendo o Bolsa-Alimentação (Ministério da Saúde), o Auxílio Gás (Ministério de Minas e Energia), e o Bolsa-Escola (Ministério da Educação), dando origem ao Programa Bolsa-Família⁸, lançado em 20 de outubro de 2003.

O Programa Bolsa-Família destaca-se pela elevação do valor monetário do benefício em relação aos demais programas que foram unificados. Além disso, é apontado como o maior da nova geração de programas sociais da América Latina (SOARES et al., 2007).

Ele se propõe a proteger o grupo familiar como um todo, no intuito de incluí-lo socioeconomicamente, através de transferência monetária⁹ – o valor do benefício varia de R\$ 22,00 a R\$ 200,00, de acordo com a renda mensal por pessoa da família, com o número de crianças e adolescentes de até 15 anos e de jovens de 16 e 17 anos – e da inserção prioritária em programas considerados complementares, como a alfabetização para adultos, vacinação, programas de geração de trabalho e renda (BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, 2009).

Já o Programa Chile Solidário, criado em 2002, busca abordar a pobreza a partir da combinação de dois elementos, considerando (assim como os demais programas abordados) a família como elemento central da estratégia: a instalação progressiva de um sistema de proteção social integral para famílias em situação de pobreza e a atenção personalizada às mesmas, a fim de integrá-las às redes de serviços e programas dirigidos a elas (PROTEGE, 2009).

O Chile Solidário atende a 225 mil famílias (SOARES; BRITTO, 2008), destacando-se por ser “[...] um componente do Sistema de Proteção Social que se dedica à atenção a famílias, pessoas e territórios em situação de vulnerabilidade”. Tendo em vista esse diferencial, o programa envolve o acesso aos seis outros programas¹⁰ que o compõem, destinados a apoiar as famílias em 53 condições mínimas de qualidade de vida definidas, organizadas em sete categorias: identificação, saúde, educação, dinâmica familiar, habitação, trabalho e renda, sendo que a participação nestes (de acordo com a necessidade particular de cada família) também se configura como uma condicionalidade para a permanência (PROTEGE, 2009).

Após a seleção, as famílias ingressam no Chile Solidário através do Programa Puente, no qual permanecem nos dois primeiros anos, recebendo um benefício de US\$ 330 mensal/família, dos quais US\$ 275 correspondem ao bônus de proteção. Aquelas famílias que cumprem na totalidade o Programa Puente recebem um bônus de renda, com duração de até três anos, no valor equivalente a um subsídio mínimo familiar (PROTEGE, 2009).

No México, o Programa Oportunidades, criado em 1997, tendo como nome Progreso¹¹, é considerado uma importante fonte de inspiração para os programas na região, pois se constitui como o mais antigo dentre os pesquisados, além do fato de que prevê ações a médio e longo prazos (OPORTUNIDADES, 2009).

Como diferencial em relação aos demais programas mencionados, o mexicano divide-se em oito modalidades¹², atendendo à boa parte da população pobre do País, aproximadamente cinco milhões de famílias, o que significa 25 milhões de mexicanos, que correspondem a um quarto da população nacional (SEDESOL, 2009).

Com relação ao repasse financeiro, uma família com crianças pequenas recebe aproximadamente o equivalente a US\$ 15 por criança na escola/mês. Existe ainda um incentivo de 189 pesos para a compra de alimentos, que exige a contrapartida da mãe em palestras sobre nutrição e saúde. Para a população idosa em situação de vulnerabilidade, existe um benefício no valor de 250 pesos (o qual não exige contrapartida). Há também a bolsa de estudos – que varia de 120 a 760 pesos – de acordo com a série cursada e o sexo do aluno, no limite de 1.855 pesos por família. A justificativa para isso é que o sucesso do programa depende da ruptura com a transmissão intergeracional da pobreza, entendendo-se que as crianças beneficiadas devem permanecer no programa até completar todos os ciclos educacionais (OPORTUNIDADES, 2009).

Levando-se em consideração as transferências monetárias aos seus beneficiários feitas pelos quatro programas abordados, certamente se conclui que são financeiramente viáveis, sendo que os seus orçamentos representam, normalmente, de 1% a 2% do PIB. Desse modo, esses programas não apresentam um vazamento significativo de recursos para os não-pobres, não sendo, portanto, uma “pedra no sapato” para as classes dominantes (ZEPEDA, 2008).

No entanto, é imprescindível considerar-se que essas transferências monetárias geram apenas uma leve redução na pobreza (não produzindo impactos na sua dimensão estrutural), e, menos ainda, realizam uma efetiva redistribuição de renda – mesmo em países onde existe uma ampla cobertura, como o Brasil e o México.

Sob esse aspecto, algumas análises indicam que, ao focalizarem a população beneficiária, os programas de transferência de renda possuem maiores possibilidades de agir sobre as situações de extrema pobreza e vulnerabilidade social. Nessa direção, as condicionalidades são entendidas como um meio pelo qual se garante a inserção de indivíduos e famílias em outras políticas sociais fundamentais, entendendo-se, assim, a insuficiência do repasse monetário no enfrentamento da questão, com vistas à busca pela inclusão social. No Quadro 3, identificam-se e delimitam-se as condicionalidades presentes nos programas, em cada um dos quatro países.

| PAÍSES | SAÚDE | EDUCAÇÃO | OUTROS |
|-----------|--|--|--|
| Argentina | Os filhos dos beneficiários devem cumprir o calendário de vacinação obrigatório. | Frequência escolar para as crianças em idade escolar. | Os beneficiários devem desenvolver atividades de inserção produtiva ou capacitação, com dedicação diária de, no mínimo, quatro e até seis horas. |
| Brasil | Acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de sete anos; pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrízes na faixa etária de 14 a 44 anos. | Nos domicílios com crianças dentre seis e quinze anos, é preciso comprovar a matrícula e a frequência escolar mínima de 85% e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. | Assistência Social: frequência mínima de 85% da carga horária relativa aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retirados do trabalho infantil. |
| Chile | Participar de programas de nutrição e acompanhamento da saúde das crianças e das mulheres, durante a gravidez e a lactância. | Frequência semanal escolar. | Inserção nos outros seis programas (e neles cumprir as condicionalidades estabelecidas), que, juntamente com o Chile Solidário, compõem sistema de proteção social, de acordo com a situação particular de cada família. |
| México | Regularidade em consultas médicas, cumprimento do calendário de vacinação das crianças | Frequência escolar regular das crianças, dos adolescentes e dos jovens, nos ensinos fundamental, médio e superior. | Participação da beneficiária em discussões periódicas sobre tópicos como: saúde, alimentação, higiene, violência doméstica e planejamento familiar. |

Fonte dos dados brutos: MTEySS, 2009; MDS, 2009; PROTEGE, 2009; OPORTUNIDADES, 2009.

Quadro 3 – Comparativo entre as condicionalidades dos programas de transferência de renda da Argentina, do Brasil, do Chile e do México.

Após detalhamento das características dos programas selecionados – Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados da Argentina; Programa Bolsa-Família do Brasil; Programa Chile Solidário do Chile e, Programa Oportunidades do México –, pode-se considerar que as condicionalidades estabelecidas por tais programas dividem-se em: acompanhamento de saúde e do estado nutricional dos membros da família, frequência escolar de crianças e adolescentes e, ainda, no caso argentino, a geração de trabalho e renda, por meio da participação em cursos/oficinas.

Nesse sentido, as condicionalidades relacionam-se ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, como, por exemplo, a ligada à frequência escolar, em que os programas promovem a execução do ODM 2, que se refere a tornar o ensino fundamental completo universal a toda a população. Ao mesmo tempo, o programa mexicano promove o ODM 3, referente à igualdade de gênero e autonomia da mulher, ao exigir que a titular do benefício seja a mulher.

Do mesmo modo, as condicionalidades vinculadas à saúde, como o controle periódico de doenças de mulheres e crianças, o cumprimento de calendários de vacinação, assim como o incremento nutricional de bebês e das mulheres durante a amamentação, estão ligadas à execução dos ODM 4 a 6.

Destaca-se, por último, que as condicionalidades presentes nos programas dos países pesquisados dizem respeito, basicamente, à saúde e à educação, constituindo, portanto, direitos sociais que obrigatoriamente devem ser cumpridos pelos Estados nacionais. No entanto, essa não é a realidade latino-americana, pois, conforme exposto no item anterior, o gasto público social em saúde e educação como percentagem do PIB não chega a 5% nos países analisados.

Não há dúvidas de que os gastos em programas sociais nessas áreas estão muito aquém do exigido pela realidade social da população, o que faz com que o analfabetismo continue sendo uma marca da América Latina, ao mesmo tempo em que se mantém

índices vergonhosos de mortalidade infantil, por exemplo. Dessa forma, é possível afirmar que, ao manter-se essa situação, mesmo com vigorosas reformas estruturais e um modesto crescimento econômico, a desigualdade social permanece e continua sendo o principal problema social da região.

Nesse contexto, a exigência de condicionalidades para a manutenção nos programas termina por “desmanchar” a noção de direito, perspectiva que marca a trajetória de luta no campo social, podendo tornar-se não mais do que uma forma de controle dos beneficiários. No entanto, diante de gastos sociais insuficientes dos países, as exigências de contrapartidas por parte dos beneficiários tornam-se, de certo modo, vinculações necessárias para que as famílias possam, efetivamente, acessar as políticas sociais, o que, contraditoriamente, deveria ser-lhes garantido por direito.

4 CONCLUSÃO

Os programas de transferência condicionada de renda, caracterizados por repasse monetário focalizado na população mais pobre e na exigência do cumprimento de condicionalidades por parte dos beneficiários, disseminaram-se na América Latina, a partir da presente década, intrinsecamente ligados aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, sendo considerados, em alguns desses países, a principal política social em vigor.

Evidencia-se que esses programas de transferência de renda, além de ineficazes do ponto de vista do enfrentamento à pobreza, sobretudo porque não combatem as raízes da desigualdade na região, ainda acabam por reforçar o estigma da subalternidade, visto que a pobreza permanece tratada à margem das políticas sociais, portanto, relegada ao campo do não direito.

Desse modo, os programas de transferência de renda constituem-se, necessariamente, em um paliativo que, por si, “[...] não ataca as causas da pobreza” (ROCHA, 2003, p.116). Para tanto, sem dúvida, outras ações precisam ser desenvolvidas, evidenciando-se que esses programas não substituem demais ações de enfrentamento à pobreza, nem a curto prazo.

Além disso, salienta-se que o distanciamento dos referidos programas da concepção de direito – conquistado e garantido por lei – e a sua vinculação com a prática da ajuda possibilita o seu uso pelos governos, mediante a “concessão” dos benefícios com a contraproposta da arrecadação de votos, o que produz a sujeição ao patrimonialismo, assegurando o caráter assistencialista, uma realidade que se mantém ao longo da história latino-americana.

Por fim, ressalta-se que, com essa produção, não se teve a pretensão de aferir conclusões sobre essa temática, mas sistematizar alguns dados sobre

programas que venham a contribuir para a caracterização dos mesmos. Nesse sentido, problematizar criticamente as condicionalidades dos programas de transferência de renda na América Latina será objeto de futuras investigações.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Ministerio de Trabajo, Empleo Y Seguridad Social (MTEySS). Programa Jefes e Jefes de Hogar Desocupados. Disponível em: <<http://www.trabajo.gov.ar/jefes>>. Acesso em: 14 jun. 2009.

BANCO MUNDIAL. **Desigualdade na América Latina e no Caribe**: rompendo com a história. Edição da Conferência. Relatório para 2003. Banco Mundial, Washington, D.C. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 07 out. 2003.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: BATISTA, Paulo Nogueira et. al.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BIRDSALL, Nancy; LA TORRE, Augusto de. **El Disenso de Washington**: políticas económicas para la equidad social en Latinoamérica. Fondo Carnegie para La Paz Internacional y Diálogo Interamericano. Washington, D.C., 2001

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Programa Bolsa-Família. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em: 10 ago. 2009.

CEPAL; Nações Unidas. **Objetivos del desarrollo del Milenio**: um mirada desde America Latina y el Caribe. 2005.

COHN, A. Programas de transferência de renda e questão social no Brasil. **Estudos e Pesquisas**, n.85. Rio de Janeiro, 2004.

CRUCES, G; EPELE, N; GUARDIA, L. Los programas sociales y los objetivos de desarrollo del Milenio em Argentina. División de desarrollo social. **Serie Políticas Sociales**, n. 142. Santiago de Chile: CEPAL, 2008.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís (Orgs.). **Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização. 6 ed.. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 87-150.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

SOARES, S. *et al.* **Programas de Transferência condicionada de renda no Brasil, Chile e México**: impactos sobre a desigualdade. Brasília: IPEA, 2007 (Texto para discussão, n. 1.293).

KLIKSBURG, B. **Desigualdade na América Latina**. O debate adiado. Trad. Sandra Valenzuela. 2. ed. São Paulo: Cortez. Brasília: UNESCO, 2001.

OLIVEIRA, Mara. **Reformas estruturais de segunda geração e Cúpula das Américas**: a mudança de estratégia política de dominação econômica na América Latina. Tese de Doutorado. Apresentado à Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, dezembro de 2005.

OPORTUNIDADES, Programa – Governo do México. Disponível em: <<http://www.oportunidades.gob.mx>>. Acesso em: 17 jun. 2009.

PROTEGE – Red de protección social do Chile. Disponível em: <<http://www.redprotege.gov.cl>>. Acesso em: 20 jun. 2009.

ROCHA, S. **Pobreza no Brasil: afinal do que se trata?** Rio de Janeiro: FGV, 2003.

SEDESOL - Secretaría de Desarrollo Social – México. Disponível em: <<http://www.presidencia.gob.mx/programas>>. Acesso em: 16 jun. 2009.

SILVA, M.O.; YAZBEK, M. C; GIOVANNI, G.D. **A política social brasileira no século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez, 2004.

SOARES, L.T.R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrólis: Vozes/Clacso, 2001.

SOARES, F. V.; BRITTO, T.. Dores do crescimento: os principais desafios dos programas de transferência de renda. In: *CENTRO INTERNACIONAL DE POBREZA – Revista One pager*. n. 44, Agosto de 2008. Disponível em: <www.undp-povertycentre.org>.

STALLINGS, Bárbara; PERES, Wilson. **Crescimento, Emprego e Equidade**: o impacto das reformas econômicas na América Latina e Caribe. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

STEIN, R.H. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina**: recentes ou tardias estratégias de proteção social? Tese de

Doutorado. Universidade de Brasília. Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas – CEPPAC. Brasília-DF, 2005.

STIGLITZ, Joseph E. **A Globalização e seus Malefícios**. São Paulo: Futura, 2002.

WILLIAMSON, J.; KUCZYNSKI, P. P. **Depois do Consenso de Washington**. Retomando o crescimento e a reforma na América Latina. São Paulo: Saraiva, 2004.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania**. São Paulo, 2001.

VALLA, V. V. Globalização, a questão social e a nova pobreza. In: VALLA, V. V. *et al* (Orgs). **Para Compreender a Pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

ZEPEDA, Eduardo. Transferências Condicionais de Renda (TCR) reduzem a pobreza? In: *CENTRO INTERNACIONAL DE POBREZA – Revista One Pager*. n. 21, Abril, 2008. Disponível em: <www.undp-povertycentre.org>.

NOTAS

1. Entende-se que o Consenso de Washington “[...] condensava e traduzia as idéias neoliberais, já hegemônicas nos países centrais, na forma de um *pacote terapêutico* para a ‘crise econômica’ da periferia capitalista” (FIORI, 1998). O Consenso concretizou-se com aprovação e respaldo do Tesouro dos EUA e de instituições com reconhecimento público quanto a seu vínculo com o capital hegemônico internacional (FMI, BM, BIRD e OMC).
2. Os ODM foram fixados para o período 1990-2015. Ao todo são oito objetivos, abrangendo desde a erradicação da pobreza e preocupações como ensino, saúde e igualdade de gênero até aspectos relacionados ao meio ambiente e ao estabelecimento de uma aliança mundial para o desenvolvimento. O alcance está associado à execução de 18 metas, divididas em 48 indicadores (CEPAL; Nações Unidas, 2005).
3. Entendidos como: [...] aqueles que atribuem uma transferência monetária a indivíduos ou a famílias, mas que também associam a essa transferência monetária, componente compensatório, outras medidas situadas principalmente no campo das políticas de educação, saúde e trabalho, representando, portanto, elementos estruturantes, fundamentais, para permitir o rompimento do ciclo vicioso que aprisiona grande parte da população nas amarras da reprodução da pobreza (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI, 2004, p. 19).
4. Para fins desta análise, não se está considerando a primeira condicionalidade exigida aos beneficiários, para a inserção nos programas; no entanto, salienta-se que essa, normalmente, tem como critério principal a renda *per capita* familiar.

5. No entanto, em função de constituir-se inicialmente como um programa emergencial, que teve uma amplitude significativamente maior do que seus recursos, praticamente encerrou em 2003 a entrada de novos beneficiários, sendo que a grande maioria destes provém do período 2002-03 (CRUCES; EPELE; GUARDIA; 2008).
 6. Um deles, com enfoque na população mais vulnerável é o Programa Familias por la Inclusión Social, dependente do Ministério do Desenvolvimento Social, que contempla transferências monetárias condicionadas de saúde e educação, com o objetivo de promover a proteção e a integração social às famílias. Ao mesmo tempo, na órbita do Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridad Social, criou-se o Seguro de Capacitación e Empleo, destinado a pessoas com dificuldades para se reinserirem no mercado de trabalho, tendo por objetivo oferecer capacitação profissional a pessoas desempregadas e apoio em sua busca por trabalho (MTEySS, 2009).
 7. No entanto, uma importante limitação dos novos programas argentinos é que só incorporaram beneficiários do anterior, fazendo com que uma grande parcela de pessoas que também se enquadrariam nas exigências para a entrada nos programas não fosse abrangida, por não ter feito parte do grupo original do Programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. Além do que, mesmo com a manutenção da população beneficiária nos novos programas, se mantiveram também os altos índices de vulnerabilidade (CRUCES; EPELE; GUARDIA, 2008).
 8. O Programa Bolsa-Família integra a estratégia Fome Zero, que visa "[...] assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome" (MDS, 2009).
 9. Recentemente, o reajuste do benefício foi definido por meio do Decreto Presidencial nº 6.917, publicado no Diário Oficial da União de 31 de julho. Com a correção, o benefício médio passou de R\$ 86,00 para R\$ 95,00. Destaca-se que o Programa Bolsa-Família é composto por três tipos de benefícios: o básico, o variável e o variável vinculado ao adolescente. O benefício básico, de R\$ 68,00, é pago às famílias consideradas extremamente pobres, àquelas com renda mensal de até R\$ 70,00 por pessoa (pago às famílias mesmo que elas não tenham crianças, adolescentes ou jovens); o benefício variável, de R\$ 22,00, é pago às famílias pobres, àquelas com renda mensal de até R\$ 140,00 por pessoa, desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até três benefícios variáveis, ou seja, até R\$ 66,00; o benefício variável vinculado ao adolescente, de R\$ 33,00, é pago a todas as famílias do Programa que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 66,00 (MDS, 2009).
 10. Quais sejam: Programa Puente; Programa Vínculos; Programa Calle; Programa Caminos; Programa de Habitabilidad; Programa de Producción Familiar para el Autoconsumo. Além disso, o sistema de proteção social ainda é composto por outros dois tipos de subsídios e dois bônus: Subsidio a la Cédula de Identidad; Subsidio al Pago del Consumo de Agua Potable y Servicio de Alcantarrillado de Aguas Servidas; Bono de Protección para Familias del Chile Solidario; Bono de Egreso para Familias del Chile Solidario (PROTEGE, 2009).
 11. Cabe destacar que o Presidente Vicente Fox resolveu não extinguir o Programa Progreso, do governo anterior, mas, sim, ampliá-lo com um novo nome, Oportunidades, a partir de 2001. Enquanto o Progreso era dirigido apenas para as áreas rurais, o Oportunidades incluiu também a chamada "pobreza extrema" das áreas urbanas e ampliou os subsídios de educação para cobrir a escola secundária (OPORTUNIDADES, 2009).
 12. O Programa Oportunidades contempla oito modalidades: "1) Recursos para mulheres, mães de família, para a renda familiar e uma melhor alimentação; 2) Bolsas para crianças e jovens, a partir do terceiro ano do primário até o final da educação média superior; 3) Fundo de ajuda para jovens que concluem sua educação média superior; 4) Apoio para a compra de utilidades escolares; 5) Combinação de serviços médicos e sessões educativas para a saúde; 6) Complementos alimentícios para crianças entre 6 e 23 meses e com desnutrição entre 2 e 5 anos. Também para mulheres grávidas ou em período de amamentação; 7) Apoio de \$540 bimestrais adicionais por cada adulto maior de idade, em localidades com mais de 10 mil habitantes; 8) Apoio adicional de \$100 bimestrais para o consumo energético de cada residência" (OPORTUNIDADES, 2009).
 13. Os incentivos são maiores, caso a família mantenha os filhos na escola depois da quarta série.
 14. Os pagamentos para meninas são mais altos do que para meninos, justificado como uma forma de discriminação afirmativa destinada a preencher o abismo de gênero na educação entre as pessoas em situação de pobreza.
- Aline Fátima do Nascimento**
Assistente Social, Professora do Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade de Caxias do Sul – UCS. Mestre em Serviço Social pela PUCRS.
E-mail: alinenascimento4@gmail.com
- Universidade de Caxias do Sul - UCS**
R. Francisco Getúlio Vargas, 1130 – Petrópolis
Caxias do Sul - RS
CEP: 95070-560
- Carlos Nelson dos Reis**
Economista, Professor dos Programas de Pós-Graduação em Serviço Social e Economia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Doutor em Economia pela UNICAMP.
E-mail: cnelson@pucrs.br
- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS**
Av. Ipiranga, 6681 - Paternon
Porto Alegre - RS
CEP: 90619-900